

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة آكلي محند أولحاج البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

الملتقى الوطني حول:

"حماية الممتلكات الثقافية أثناء النزاعات المسلحة"

يوم 26 فيفري 2020

مداخلة بعنوان

حماية الممتلكات الثقافية العقارية على ضوء التشريع الوطني

الدكتور: لعميري ياسين

أستاذ بكلية الحقوق جامعة البويرة

Yassinlamiri1989@gmail.com

0669.70.68.69

ملخص:

وضع التشريع الوطني الجزائري من خلال احكام القانون رقم 04/98، جملة من الآليات الرامية في مقصدها لحماية الممتلكات الثقافية العقارية، وتراوحت في الحقيقة ما بين آليتي، التكوين بوسيلتين هما الإنشاء والاقتناء وكذا الضبط الإداري ، سواء عبر أنظمة نوعية أو في إطار قواعد التخطيط العمراني المجالي ، غير أن ما تم لمسه تقليدية أحكام الحماية وعدم مواكبتها لضابط التنمية المستدامة، فضلا على عدم اتسامها بمقتضى السلاسة والتكامل القانوني في كثير من جوانبها موضوعيا وإجرائيا، وهو ما يتطلب إعادة ضبط تشريعي لمختلف أحكام القانون رقم 04/98.

مقدمة:

يكتسي موضوع الحماية القانونية للممتلكات الثقافية العقارية أهمية بالغة ، أكثر مما نال من حظ الدراسة، بالنظر للأبعاد التي يحملها في جوهره، النابعة من خصوصيته، والتي تتجلى باختصار في النقاط التالية:

- القيمة الاقتصادية والاجتماعية التي يحتلها العقار ، والبعد التنموي الشامل الذي يحمله ، لا سيما في الجزائر .
- تعدد وتعدد النظام القانوني للعقار في الجزائر على اختلاف أشكاله، وعدم ثبات سياسة الدولة المرتبطة به.
- أن الحماية القانونية للعقار أضحت أكثر من ضرورة ، في ظل الهوية الكبيرة الموجودة بين النظام القانوني وواقع الممارسة العملية.

- القيمة الأثرية للممتلكات الثقافية العقارية النابعة من الخصوصية المحلية المتصلة بالهوية الوطنية، من جهة، وهشاشة تلك الممتلكات وكونها مجالا لمراعاة الخصوصيات من جهة أخرى، كله يبرر مقتضى الحماية لها.
- البعد الاقتصادي والسياحي لتلك الممتلكات، يفرض مقارنة قانونية تسمح بدمجها في بعد تنموي مستدام،
- اختلاف النظام القانوني لملكية العقارات ذات الطابع الثقافي، واختلاف سبل الحماية الخاصة بها موضوعيا وإجرائيا.

من هنا تتطلع هاته الورقة البحثية انطلاقا من النصوص التشريعية الوطنية ، الضابطة للحدود الموضوعية للدراسة ، لبلوغ عدة اهداف يمكن تلخيصها باختصار في ما يلي:

- بيان المدلول القانوني للممتلكات الثقافية العقارية ، نظرا لاتساع نطاق مفهومها موضوعيا.
- معرفة مختلف أصناف وتجليات الممتلكات الثقافية العقارية، على ضوء النصوص القانونية.
- استنباط الآليات الموضوعية لحماية الممتلكات الثقافية العقارية وتوظيفها موضوعيا وتنظيمها منهجيا.
- الوقوف بالطرح القانوني لكل آلية تم وضعها كسبيل للحماية من قبل المشرع الجزائري.
- المعالجة التقنية للموضوع ، اعتمادا على التمهيص والنقد كشفا للاتساق والتكامل القانوني.

سعيًا لتحقيق هاته الأهداف وتجسيدها لها بالطرح القانوني ، يكون من اللازم الانطلاق من إشكالية تتمحور عليها هاته الورقة البحثية، يتطلبها موضوعها تتساءل على ما يلي: **مدى فاعلية الآليات التي وضعها المشرع الجزائري في تحقيق حماية ناجعة للممتلكات الثقافية العقارية؟**

تجسيدها لهاته الإشكالية ووصولاً للإجابة عليها في نهاية المطاف، ستعتمد هاته الورقة البحثية على منهج يتناسب وموضوعها، يجعل من التحليل أسلوباً له، وقوفاً على مضامين النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة.

كما سيتم الاعتماد على خطة ثنائية ، مكونة من مبحثين ومطلبين ، بفرعين ونقطتين، حيث يخصص المبحث الأول لدراسة الإنشاء كآلية لحماية الممتلكات الثقافية العقارية، في حين يخصص المبحث الثاني لدراسة الضبط الإداري كآلية لحماية تلك الممتلكات.

المبحث الأول : التكوين كآلية لحماية الممتلكات الثقافية العقارية

تعتبر آلية التكوين أحد المحاور الكبرى التي تقوم عليها فلسفة حماية الممتلكات الثقافية العقارية عند المشرع الجزائري ، ويندرج تحت هاته الآلية وسيلتين تجسدانها من الناحية القانونية ، الإنشاء كوسيلة أصلية، والاقتناء كوسيلة استثنائية، وذلك ما سيعنى بالبيان في مطلبين على التوالي.

المطلب الأول : الإنشاء كوسيلة لتكوين الممتلكات الثقافية العقارية

قبل بيان الجانب الإجرائي للإنشاء كوسيلة لتكوين الممتلكات الثقافية العقارية ، ومن ثمة حمايتها، يكون من الحضيف إعطاء نظرة عن الجانب المفاهيمي لتلك الممتلكات، ومن هنا سيقسم هذا المطلب لفرعين، يخصص أولهما لبيان مفهوم الممتلكات الثقافية العقارية، وثانيهما لبيان كيفية إنشاء تلك الممتلكات.

الفرع الأول : مفهوم الممتلكات الثقافية العقارية :

مسألتان جوهريتان تسمحان بإجلاء مفهوم الممتلكات الثقافية العقارية، التطور التشريعي المرتبط بتلك الممتلكات من جهة ، والمداول القانوني المتعلق بها، من جهة أخرى، وذلك ما سيتم تناوله بالبحث في نقطتين على التوالي.

أولا-التطور التشريعي للممتلكات الثقافية العقارية:

شهدت الجزائر غداة مرحلة الاستقلال وضعية حتمت فرض سياسة عقارية تعالج ما خلفته السياسة الاستعمارية⁽¹⁾ ، غير انها بالمقابل تمتلك ثروة عقارية لا يستهان بها ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية بالدرجة الأولى، بما في ذلك الممتلكات العقارية الثقافية، هاته الاخيرة التي عرفت اهتماما من طرف واضعي التشريعات في العالم بما في ذلك المشرع الجزائري ، الذي أصدر بعد الاستقلال الأمر رقم 281/67⁽²⁾، والذي استمر العمل به لمدة 31 سنة ، إلى غاية سنة 1998 تاريخ صدور القانون رقم 04/98⁽³⁾، الذي ألغى الأمر رقم 281/67، هذا الأخير الذي أبان على نمط معين في مجال الحماية ارتبط بالوضع الخاص الذي كانت تعرفه الملكية العقارية بصفة عامة في تلك الفترة، إذ اتسمت بالطابع الانتقالي في عملية التسيير ، النابع من فلسفة احتكار الدولة للشأن العقاري، ومن هنا حظيت الممتلكات الثقافية العقارية في إطار هذا الأمر بنفس الحماية المقررة للأماكن الوطنية تقريبا ، تحت مضلة المصلحة العامة،التي جعلها المشرع قاعدة عريضة بنى عليها أحكام هذا الأمر.

غير أن الأمر رقم 281/67 لم يكن كافيا لتغطية كل الأماكن التاريخية من أجل حمايتها وصيانتها فضلا عن ذلك فإن الاحداث قد تجاوزته إذ أصبح لا يواكب الحقائق والرؤى المعاصرة ، ذلك أن التصنيفات التي تم إنجازها في

(1) راجع ، الأستاذ سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، "دراسة وصفية وتحليلية"، "دون رقم طبعة" ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،بوزريعة الجزائر،2004، ص16.

(2) الأمر رقم 281/67 ، المؤرخ في 1967/12/20 ، المتعلق بالحفريات و حماية الآثار والأماكن التاريخية و الطبيعية ،الملغى، الجريدة الرسمية ، عدد رقم 07 ، المؤرخة في 1968/01/23.

(3) القانون رقم 04/98، المؤرخ في 1998/06/15 ، المتعلق بحماية التراث الثقافي ، الجريدة الرسمية ، عدد رقم 44 ، المؤرخة في 1998/06/17.

إطار أحكامه، اعتبرت الآثار الرومانية معالم تراثية تاريخية، في حين اعتبرت القرى والقصور القديمة التي تحتوي على الهندسة المعمارية والتقاليد الشعبية المحلية مجرد مواقع طبيعية⁽¹⁾.

من أجل ذلك كان من الضروري أن يأخذ المشرع بهذه الأسباب ليحدث تغييرا في النظام القانوني المتعلق بالتراث الثقافي عامة، وبالممتلكات الثقافية العقارية خاصة، وهو ما حصل بصدور القانون رقم 04/98، هذا الأخير الذي هدف الحماية لتلك الممتلكات مقصدا جوهريا، إذ نص على ما يلي: «يهدف هذا القانون إلى التعريف بالتراث الثقافي للأمة وسن القواعد العامة لحمايته والمحافظة عليه وتثمينه ويضبط شروط تطبيق ذلك»⁽²⁾.

ثانيا- المدلول القانوني للممتلكات الثقافية العقارية :

لقد نص المشرع في المادة 02 من القانون رقم 04/98 على مايلي : « يعد تراثا ثقافيا للأمة في مفهوم هذا القانون جميع الممتلكات الثقافية العقارية، والعقارات بالتخصيص، و المنقولة الموجودة على أرض عقارات الأملاك الوطنية وفي داخلها، المملوكة لأشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص والموجود كذلك في الطبقات الجوفية للمياه الداخلية، والإقليمية الوطنية الموروثة عن مختلف الحضارات المتعاقبة منذ عصر ما قبل التاريخ إلى يومنا هذا، وتعد جزءا من التراث الثقافي للأمة أيضا الممتلكات الثقافية غير المادية الناتجة عن تفاعلات اجتماعية وابداعات الأفراد والجماعات عبر العصور، والتي لا تزال تعرب عن نفسها منذ الأزمنة الغابرة إلى يومنا هذا ».

إن ما يلاحظ على نص المادة 02 في فقرتها الأولى أعلاه، عدم استساغتها من حيث المفاهيم القانونية الكلاسيكية للملكية العقارية في الجزائر، إذ أن المشرع اعتبر التراث الثقافي (عقارات، منقولات، عقارات بالتخصيص) جزءا من الأملاك الوطنية، وفي نفس الوقت اعتبرها تلك المملوكة لأشخاص طبيعيين ومعنويين خاضعين للقانون الخاص، فالسؤال المطروح إذن، هل يجوز قانونا للأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين للقانون الخاص، امتلاك عقارات تابعة للأملاك الوطنية ؟ .

فالأسلاك الوطنية حسب المادة رقم 02 من القانون رقم 30/90⁽³⁾ تشمل مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عامة أو خاصة، وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، والأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية والأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية، فالمادة جعلت الملكية حكرا على الأشخاص المعنوية العامة، ولم تذكر الأشخاص الطبيعيين ولا المعنويين الخاضعين للقانون الخاص.

(1) راجع في هاته النقطة، حسن حميدة، نظام حماية المساحات والمواقع المحمية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعد دحلب البلدية، 2001، ص 03، 04.

(2) أنظر المادة الأولى من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998، السابق الذكر.

(3) القانون رقم 30/90، المؤرخ في 01/12/1990، المتضمن قانون الاملاك الوطنية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 52، المؤرخة في 02/12/1990.

وبالتالي يجب على المشرع الجزائري أن يراجع نفسه في هاته المادة وينص صراحة على أن التراث الثقافي هي تلك الأملاك التابعة للأملاك الوطنية وكذلك المملوكة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاضعين للقانون الخاص ، وربما هذا ما يقصده المشرع ، وهذا هو المنطق القانوني⁽¹⁾ ، المهم يجب تعديل هذه المادة لأن الأمر يتعلق بقانون ، وهذا الأخير يجب أن تكون أحكامه منسجمة ومتناسقة تمام التناسق ، خاصة إذا علم أن المشرع وفي نفس القانون نص في مضمون المادة 04 على أن الممتلكات الثقافية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بالدولة والولاية والبلدية ، تسير طبقا لأحكام القانون 30/90، وفي الفقرة الثانية أحال تسيير الممتلكات الثقافية الموقوفة للقانون رقم 10/91⁽²⁾ .

كما نص في المادة 05 على أنه يمكن دمج الممتلكات الثقافية العقارية التابعة الملكية الخاصة في الأملاك العمومية التابعة للدولة ، بمفهوم المخالفة للممتلكات الثقافية حسب هذا القانون جاءت مطابقة من حيث النظام القانوني للمادة 23 من قانون التوجيه العقاري ، لكن المواد 04 و 05 مناقضة للمادة 02 التي عرفت التراث الثقافي ، كون أن المشرع لم يذكر الممتلكات الثقافية التابعة للأملاك الوقفية ، بالإضافة إلى العيب الشكلي المذكور ، ذلك ما يؤكد أن هذه المادة تحتاج بالفعل إلى تعديل و إلا ما الداعي الذي دفع المشرع إلى وضع التعريف ؟ فطالما أنه عرف فيجب أن يكون تعريفه جامعا مانعا ، وإلا فلا طائفة منه.

الفرع الثاني: كيفية إنشاء الممتلكات الثقافية العقارية :

إن منطق المشرع في القانون رقم 04/98 منطق مرحلية وتدرج في الإنشاء ، فقد أتى بما يسمى بالتسجيل في قائمة الجرد الإضافي ، التصنيف ، في شكل حظائر ثقافية⁽³⁾، و إجراء حماية جديد هو الاستحداث في شكل قطاعات محفوظة ، من أجل ضمان حماية خاصة لبعض الأماكن والتي أطلق عليها تسمية المجموعات الحضرية أو الريفية، ويعتبر هذا الإجراء وسيلة حماية نهائية إلى جانب التصنيف، بمعنى أصبحت تخضع الممتلكات الثقافية العقارية في إنشائها إلى إجراءات الإنشاء المؤقتة، وإجراءات الإنشاء النهائية.

أولا-التسجيل في قائمة الجرد الإضافي كإجراء إنشاء مؤقت :

التسجيل في قائمة الجرد الإضافي هو الإجراء المؤقت الذي يمكن إتخاذ ، بالنسبة للممتلكات الثقافية العقارية التي تكتسي أهمية من وجهة التاريخ ، أو علم الآثار ، أو العلوم أو الأنثروبولوجيا أو الفن والثقافة وتستدعي المحافظة عليها لكن لا تستوجب تصنيفا فوريا، ويكون التسجيل في قائمة الجرد الإضافي بقرار من الوزير المكلف بالثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية ، بالنسبة إلى الممتلكات الثقافية العقارية ذات الأهمية

(1) لأن الملكية العقارية تصنف على اختلاف أنواعها إلى الأملاك الوطنية، الأملاك الخاصة، الأملاك الوقفية، حسب المادة 23 من القانون رقم 25/90، المؤرخ في 18/11/1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 49، المؤرخة في 18/11/1990.

(2) القانون رقم 10/91، المؤرخ في 27/04/1991، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية 21، المؤرخة في 08/05/1991.

(3) راجع ، وناس يحيى ، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007 ، ص 198.

الوطنية بناء على مبادرة منه ، أو مبادرة من أي شخص يرى مصلحة في ذلك ، كما يمكن أن يتم التسجيل بقرار من الوالي عقب استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية ، بالنسبة إلى الممتلكات الثقافية العقارية التي لها قيمة هامة على المستوى المحلي ، بناء على مبادرة من الوزير المكلف بالثقافة ، أو الجماعات المحلية أو أي شخص يرى مصلحة في ذلك ⁽¹⁾

والملاحظ على المادة أن عبارة « أي شخص » جاءت بصفة العموم فقد يكون هذا الشخص شخصا طبيعيا كما قد يكون شخصا معنويا عاما أو خاصا ، فلم يحدد المشرع طبيعة هذا الشخص ، ثم تلت كلمة شخص عبارة « يرى مصلحة في ذلك » و معناه أن المشرع لم يشترط في الشخص أن تكون له مصلحة في ذلك ، بل بمجرد ما يرى الشخص ضرورة التسجيل في قائمة الجرد الإضافي للممتلك الثقافي ، فله الحق أن يبادر بإقتراح هذا التسجيل ، على اعتبار أنه باحث بالممتلكات الثقافية وحمايتها وسواء أكان هذا الشخص شخصا طبيعيا أو جمعية أو حتى إدارة عمومية .

يتضمن قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي المعلومات الآتية : (- طبيعة الممتلك الثقافي ووصفه ، موقعه الجغرافي ، المصادر الوثائقية والتاريخية ، الأهمية التي تبرر تسجيله ، نطاق التسجيل المقرر كلي أو جزئي ، الطبيعة القانونية للممتلك ، هوية المالكين أو أصحاب الحقوق أو أي شاغل شرعي آخر ، الإرتفاقات و الإلتزامات)⁽²⁾ وينشر قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي ، الذي يتخذه الوزير المكلف بالثقافة أو الوالي حسب الحالتين المنصوص عليها في المادة 11 أعلاه ، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ويكون موضوع إشهار بمقر البلدية التي يوجد فيها العقار لمدة شهرين متتابعين ، ويتولى الوزير المكلف بالثقافة أو الوالي حسب الحالة تبليغه لمالك العقار الثقافي المعني ، و إذا كان التسجيل بقرار من الوزير المكلف بالثقافة فإنه يبلغ إلى الوالي الذي يوجد العقار في ولايته لغرض نشره في الحفظ العقاري ولا يترتب على هذه العملية أي إقطاع لفائدة الخزينة .

يتعين على أصحاب الممتلكات العمومية أو الخواص أن يقوموا ابتداء من تاريخ تبليغهم بقرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي بإبلاغ الوزير المكلف بالثقافة بأي مشروع تعديل جوهري للعقار ، يكون من شأنه أن يؤدي إلى إزالة العوامل التي سمحت بتسجيله أو محوها أو حذفها ، أو المساس بالأهمية التي أوجبت حمايته .

ملاحظة : إن اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية واللجنة الولائية ، للممتلكات الثقافية ⁽³⁾ ، لها طابع استشاري بحيث تبتديان رأيها في التسجيل وليس لهما الحق في المبادرة بالتصنيف ، و فيما يخص تبليغ القرار لم يكن المشرع أكثر تفصيلا في كيفية التبليغ كما كان في الأمر رقم 281/ 67.

(1) أنظر السادة رقم 11 ، من القانون رقم 04/98 ، المؤرخ في 15/06/1998 ، المسابق الذكر .

(2) انظر المادة 12 ، من نفس القانون .

(3) تم النص على هاتين اللجنتين بموجب المرسوم التنفيذي رقم 104/01 ، المؤرخ في 23/04/2001 ، المتضمن تشكيل اللجنة الوطنية واللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتنظيمها وعملها ، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية عدد رقم 25 ، المؤرخة في 29/04/2001 .

وبالتالي لابد أن يضيف لنا في الفقرة الثانية من المادة 13 من القانون 04/98 ما يفصل في إجراءات تبليغ قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي وكذا إجراءات شطب الممتلك الثقافي المسجل في قائمة الجرد الإضافي بعد إنتهاء مدة 10 سنوات ، كما لم ينص على الملف المتضمن إقتراح التسجيل ، إذ لا بد من تحديد محتويات الملف قانونا.

على هذا الأساس يقترح على المشرع ، أن يضيف مواد أخرى ضمن الفصل الأول للقانون رقم 04/98 المعنون: "تسجيل الممتلكات الثقافية العقارية في قائمة الجرد الإضافي" يبين هذه الإجراءات و يكمل النقائص المذكورة .
ثانيا - التصنيف والاستحداث كإجراءات إنشاء نهائية:

يعد التصنيف أحد إجراءات الحماية النهائية ويتم تطبيقه على المعالم التاريخية والمواقع الأثرية التي يعنى بها على الخصوص المحميات الأثرية والحظائر الثقافية ، تبعا لطبيعة هذه الممتلكات الثقافية العقارية والصنف الذي تنتمي إليه (1)

يكون التصنيف إما بقرار من الوزير المكلف بالثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية ، بناء على مبادرة منه ، أو من أي شخص يرى مصلحة في ذلك ، ويمتد قرار التصنيف إلى العقارات المبنية أو غير المبنية الواقعة في منطقة محمية وتمثل في علاقة رؤية بين المعلم التاريخي و أرباطه التي لا ينفصل عنها ويمكن أن يوسع مجال الرؤية الذي لا تقل مسافته عن متي (200) متر لتقادي إتلاف المنظورات العلمية المشمولة على الخصوص في تلك المنطقة ، وتوسع هذا المجال متروك لتقدير الوزير المكلف بالثقافة ، بناء على اقتراح من اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية (2) ويمكن للوزير المكلف بالثقافة أن يفتح في أي وقت عن طريق قرار دعوى التصنيف للمعالم التاريخية ، يجب أن يذكر في قرار فتح الدعوى التصنيفية بما يأتي: (طبيعة الممتلك الثقافي وموقعه الجغرافي ، تعيين حدود المنطقة المحمية، نطاق التصنيف ، الطبيعة القانونية للممتلك الثقافي ، هوية المالكين له ، المصادر الوثائقية والتاريخية وكذا السخطات و الصور، الإرتقاقات والالتزامات)، كمانه تنطبق جميع اثار التصنيف بقوة القانون على المعلم الثقافي وعلى العقارات المبنية وغير المبنية الواقعة في المنطقة المحمية وذلك ابتداء من اليوم الذي يبلغ فيه الوزير المكلف بالثقافة بالطرق الإدارية ، فتح دعوى التصنيف إلى المالكين العموميين أو الخواص ، ينتهي تطبيقها إذا لم يتم التصنيف خلال السنتين (02) اللتان تليان هذا التبليغ (3).

ما يلاحظ أن المشرع تناسي بأن هناك ممتلكات ثقافية تابعة للأملاك الوقفية ، فلم يتطرق لها لما قرر تبليغ قرار دعوى فتح التصنيف من الوزير المعني ، ذلك أن عبارة المالكين العموميين أو الخواص تعني بالضرورة إقصاء للممتلكات الثقافية التابعة للوقف ، كون أن هذه الأخيرة ليست أملاك لا عمومية و لا خاصة ، هذا في الواقع طبقا لنص المادة 23 من قانون الأوقاف رقم 10/91 التي يراها البعض مكرسة لإحدى صور الحماية المدنية للمالك الوقفي

(1) راجع، حسن حميدة، المرجع السابق ، ص 25.

(2) أنظر السادة 17 ف 03 و 04 و 05 ، من القانون 04/98، المؤرخ في 15/06/1998 ، السابق الذكر.

(3) أنظر السادة 18 ، من نفس القانون .

بإقرارها عدم جواز التصرف فيه رغم إضفائها الشخصية المعنوية عليه ⁽¹⁾، ومن بين الممتلكات الثقافية التابعة للأوقاف نجد مثلا المؤسسات الدينية كالمساجد والكتاتيب والمدارس و المكتبات ⁽²⁾ الامر الذي يدفع لاقتراح تعديل نص المادة 18 من القانون رقم 04/98، بتضمينها مقتضى تبليغ قرار فتح دعوى التصنيف إلى مديرية الشؤون الدينية والأوقاف للولاية المعنية.

بالإضافة إلى إجراء التبليغ ، ينشر قرار فتح دعوى التصنيف في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و يشهر عن طريق تعليقه مدة شهرين (2) بمقر البلدية التي يقع في ترابها المعلم التاريخي ويمكن للمالكين خلال تلك المدة أن يقدموا ملاحظاتهم ، كتابيا في دفتر خاص تملكه المصالح غير الممركزة التابعة للوزير المكلف بالثقافة ، ويعد سكوتهم بانقضاء هذه المهلة بمثابة قبول وموافقة ، و يحال الاعتراض على التصنيف الذي يتقدم به المالكون إلى اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية ، خلال مهلة لا تتجاوز شهرين (2) كحد أقصى إبتداء من تسلم الإدارة المكلفة بالثقافة الدفتر الخاص ، يعلن الوزير المكلف بالثقافة تصنيف المعلم التاريخي بقرار عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية ، ويجب أن يحدد القرار شروط التصنيف ويبين الارتفاقات والالتزامات المترتبة عليه ، كما يجب أن ينشر قرار الصيف في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ويبلغه الوزير المكلف بالثقافة ، إلى الوالي الذي يقع المعلم التاريخي في ولايته لكي ينشر في الحفظ العقاري ، ولا يترتب على هذه العملية أي إقطاع لفائدة الخزينة ⁽³⁾

وما يلاحظ أن المشرع لم يظهر دور اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية في إبداء رأيها و لا حتى في مسك الدفتر الخاص أثناء سير إجراءات التصنيف، كما أنه لم يأخذ بعين الاعتبار ملاحظات و آراء وزراء القطاعات الأخرى المعنية خاصة عندما يكون المعلم الثقافي والتاريخي ضمن الأملاك العمومية أو الأملاك الوقفية والمقصود وزير الشؤون الدينية والأوقاف ووزير المالية ، و هذا يعني ضرورة إضافة نصوص صريحة لأحكام القانون رقم 04/98 وبالتحديد ضمن الفصل الثاني ، تبين دور اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتجعلها شريكا أساسيا أثناء سير إجراءات التصنيف ، و كذا بالنسبة لوزير الشؤون الدينية والأوقاف ووزير المالية .

من ناحية أخرى قد يكون التصنيف بموجب مرسوم بالنسبة للحظائر الثقافية، يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزراء المكلفين بالثقافة ، والجماعات المحلية والبيئة والتهيئة العمرانية والغابات ، عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية ⁽⁴⁾ ، وتصنف هذه الحظائر بشكل عام حيث تشمل كل المساحة المشكلة لإقليم الحظيرة فكل ما هو موجود

(1) راجع ، عبد القادر بن عزوز، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام " دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإسلامية جامعة الجزائر، 2004، ص 65.

(2) راجع، محمودي أحمد مهدي ، نظام الوقف في التطبيق المعاصر ، الطبعة الأولى ، مكتبة الملك فهد الوطنية ، الكويت ، 2002 ، ص 15 .

(3) أنظر ، المواد 18 و 19 ، 20 ، من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998 ، السابق الذكر .

(4) أنظر ، السادة 39 من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998 ، السابق الذكر .

داخل هذه المساحة من مواقع وأبنية يخضع للتصنيف ، بحيث نجد داخل هذه الحظائر الثقافية دوائر و بلديات وأنشطة فلاحية ، وأشغال عمومية وأحياء سكنية من مدارس ومستشفيات وغيرها من المرافق العمومية .

أما بخصوص إجراء إلغاء التصنيف بالنسبة للأماكن التاريخية فلم يتعرض إليه المشرع في القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي و بالتالي فهناك احتمالين ، إما أن المشرع تنازل عنه ، أو أنه سكت لكون أن التصنيف يلغى بنفس إجراءات اتخاذه طبقا لقاعدة توازي الأشكال ، و حسب البعض فإن الاحتمال الثاني هو الوارد على اعتبار أنه كان منصوبا عنه في الأمر رقم 281/67 في المادة 47 الذي كان يخضع هذا الإجراء إلى نفس إجراءات التصنيف⁽¹⁾ ، غير أنه لا يتم إلغاء التصنيف إلا في الحالة التي يتأكد فيها انتقاء المصلحة الوطنية ذات الطابع التاريخي أو الفني أو الأثري وكذا السياحي ، لكن لما لا يكون الاحتمال الأول هو الصحيح أي أنه لا يوجد إلغاء تصنيف بالنسبة للممتلكات الثقافية ، فلو كان ذلك موجودا لنص عليه المشرع صراحة ، كما كان ينص سابقا.

أما الإستحداث في شكل قطاعات محفوظة فهو وسيلة تم وضعها كون التصنيف لا يغطي كل العمليات التي تتطلبها المحافظة على المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصور ، و القصابات و المدن والقرى و المجمعات السكنية التقليدية المتميزة والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها أن تبرر حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها⁽²⁾

تتشأ القطاعات المحفوظة وتعين حدودها بمرسوم ، يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزراء المكلفين بالثقافة والداخلية والجماعات المحلية والبيئة والتعمير والهندسة المعمارية ، ويمكن أن تقترحها الجماعات المحلية أو الحركة الجمعوية على الوزير المكلف بالثقافة ، وتتشأ القطاعات المحفوظة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية⁽³⁾ إن الاستحداث في شكل قطاعات محفوظة هو إجراء جديد ، غير أن المشرع لم ينص ضمن الإجراءات على التحقيق العمومي ولا على كيفية إبداء الآراء والملاحظات من طرف المالكين كما هو الشأن في التصنيف بموجب مرسوم أو بموجب قرار ، وبالنتيجة يقترح على المشرع إضافة مادة صريحة بعد المادة 42 ينص فيها على هاته الإجراءات كونها ضرورية لتقادي العراقيل العملية.

المطلب الثاني:الاقتناء كوسيلة لتكوين الممتلكات الثقافية العقارية

يعتبر الاقتناء وسيلة قانونية مكملة لوسيلة الإنشاء وكلاهما يعتبر طريقا لتكوين المحفظة العقارية ذات الطابع الثقافي ، وعملا بمضمون أحكام القانون رقم 04/98 ، فإن هناك صورتين للاقتناء إحداها أصلية تجعل من التراضي أساسا لها، والأخرى استثنائية تستند لوسائل القانون العام، وذلك ما سيتم بيانه في فرعين على التوالي.

(1)أنظر ، حسن حميدة ، المرجع السابق الذكر ، ص 30 - 31 .

(2)أنظر ، المادة رقم 41، من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998 ، السابق الذكر.

(3)أنظر ، المادة رقم 42 من نفس القانون.

الفرع الأول: الاقتناء بالتراضي للممتلكات الثقافية العقارية:

لقد أقر المشرع الجزائري إمكانية إقتناء الممتلكات الثقافية العقارية المملوكة ملكية خاصة بالتراضي ، لكنه إكتفى بتنظيم ذلك في أقل من نصف مادة ، ولم ينص على الإجراءات ولم يحيلها إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما فكانت بذلك قاصرة.

أولا -الإقرار القانوني بإمكانية الاقتناء بالتراضي:

ورد ضمن أحكام القانون رقم 04/98 مايلى : « يمكن دمج الممتلكات الثقافية العقارية التابعة للملكية الخاصة ، في الأملاك العمومية التابعة للدولة عن طريق الاقتناء بالتراضي أو عن طريق نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أو عن طريق ممارسة الدولة حق الشفعة ، أو عن طريق الهبة...» (1) .

ما يلاحظ على هاته المادة من جهة أن المشرع منح الخيار للدولة في الإقتناء عن طريق التراضي أو نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أو الشفعة ، إذ أن من المسلمات القانونية المعمول بها لدى كل الدول ، أن الأصل في التعامل ، هو الرضائية ، وأن الاستثناء هو غياب التراضي ، كذلك الشأن بالنسبة للمعاملات بين الدولة والخواص ، فالخيار يكون للدولة بين الشفعة ، ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، ليس بين التراضي والشفعة ونزع الملكية ، بمفهوم المخالفة الخيار لا يكون بين الأصل والاستثناء ، وإنما يكون بين الطرق الاستثنائية ، فالمشرع في الفقرة المذكورة من المادة ، خالف هذا الأمر ، وهو بنصه هذا لم يخالف قاعدة أو رأي فقهي ، وإنما مادة قانونية صريحة ، ويتضح ذلك من خلال القانون رقم 11/91 ، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، الذي قرر القاعدة التالية: «يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طريقة استثنائية لإكتساب أملاك أو حقوق عقارية ، ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية» (2) .

من جهة أخرى فإن المشرع أوجد إجراء جديد للاقتناء حسبه هو الهبة، فطبقا للفقرة الأولى من المادة 05 المذكور أعلاه جعل الهبة طريقة للاقتناء يتضح ذلك من خلال عبارة " أو عن طريق الهبة " ، الأكثر من ذلك ذكرها على سبيل الخيار للدولة مع كل من الاقتناء بالتراضي ، أو الشفعة أو نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، فالهبة حسب الفقه تمليك للمال في الحال مجانا وقيل : " تمليك المال بلا عوض حال حياة المملك " (3)، كما عرفها المشرع كما يلي : « الهبة تمليك بلا عوض ، يجوز للمواهب أن يشترط على الموهوب له القيام بالتزام يتوقف نفاذها على

(1) أنظر الفقرة الأولى من المادة 05 ، من نفس القانون.

(2) أنظر الفقرة الأولى من المادة 02 من القانون رقم 11/91، المؤرخ في 1991/04/27 ، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 21، المؤرخة في 1991/05/08.

(3) راجع، الدكتور محمد كامل مرسي باشا ، شرح القانون المدني، الجزء الثاني، "العقود المسماة" ، الطبعة الثانية ، مطبعة لجنة البيان العربية ، 1992 ، ص 17.

إنجاز الشرط ... » ⁽¹⁾ فكيف يمكن للدولة أن تقتني الممتلكات العقارية الثقافية التابعة للخواص عن طريق الهبة، ونفاذاً مقرون بشرط واقف محركه إرادة الواهب ؟ .

ثانياً - القصور القانوني في بيان إجراءات الإقتناء بالتراضي:

اكتفى المشرع في إطار أحكام القانون 04/98 على تنظيم الإقتناء بالتراضي بالنص عليه كإجراء فقط وذلك في المادة 05 فقرة 01 ، ولم يبين إجراءات و كفيات تطبيق هذا الإجراء فالسؤال المطروح كيف يتم الإقتناء بالتراضي ومن هم لأطرافه وما هي الوسيلة المعتمدة في ذلك ، وبصفة عامة كيف يثبت ويستقر ؟

فكل هاته المسائل لم يبينها المشرع بموجب أحكام القانون رقم 04/98، مع العلم أن الإقتناء هنا يتم بموجب عقد يبرم بين الدولة ممثلة في الوزير المكلف بالثقافة من جهة ، و المالك للممتلكات الثقافية العقارية من جهة أخرى ويتم بموجب عقد رسمي يسجل ويشهر في المحافظة العقارية .

فعلى الأقل كان على المشرع أن يحيل الإجراءات إلى النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها ، حتى تكون الصورة واضحة ، ومن هنا يقترح عليه أن يعدل المادة 05 فقرة 01 من القانون رقم 04/98 ، ويضيف ويحذف منها ما يلي :-إضافة ما يبين أطراف المعاملة في الإقتناء بالتراضي والإحالة إلى النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها بخصوص الإجراءات ، حذف الهبة للاعتبارات السابقة، جعل القاعدة هي الإقتناء بالتراضي ، والاستثناء هو الشفعة ونزع الملكية .

الفرع الثاني:الوسائل الاستثنائية لاقتناء الممتلكات الثقافية العقارية:

ضمانا لحماية أكثر فاعلية ، وسعيا لتوسيع الحافطة العقارية الثقافية للدولة ،جاء المشرع بوسيلتين استثنائيتين تمارسهما الدولة ، كوسائل جبرية من أجل تأمين الحماية ، على طريق نقل ملكية الخواص ذات الطابع الثقافي إلى ملكية الدولة ، بحيث تخضع لنفس قواعد الحماية المقررة لهاته الأخيرة وتتمثل هاتين الوسيلتين في كل من الشفعة ، ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

أولا - الشفعة وتناقضات صارخة من طرف المشرع:

تعتبر الشفعة طريقة استثنائية وجبرية تلجأ إليها الدولة بغية المحافظة على الأملاك العقارية الثقافية ، ولقد منح المشرع الجزائري الحق للدولة في ممارسة الشفعة ضمن أحكام القانون رقم 04/98 ، الذي جاء فيه ما يلي: « كل تصرف بمقابل في ممتلك ثقافي عقاري مصنف أو مقترح تصنيفه أو مسجل في قائمة الجرد الإضافي أو مشمول في قطاع محفوظ يترتب عليه ممارسة الدولة حقها في الشفعة » كما جاء فيه: «ويخضع التصرف بمقابل او بدون مقابل

(1) أنظر المادة 202، من القانون رقم 11/84، المؤرخ في 09/06/1984، المتضمن قانون الأسرة، الجريدة الرسمية عدد رقم 24، المؤرخة في 12/06/1984، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02/05، المؤرخ في 27/02/2005، الجريدة الرسمية عدد رقم 15 ، المؤرخة في 27/02/2005.

في ممتلك ثقافي عقاري مصنف ، أو مقترح تصنيفه ، أو مسجل في قائمة الجرد الإضافي أو مشمول في قطاع محفوظ أيا كان مالكه ، لترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة ، يتعين على الضباط العموميين إبلاغ الوزير المكلف بالثقافة بكل مشروع تصرف في ملكية الممتلك الثقافي العقاري وتكون للوزير المكلف بالثقافة مهمة أقصاها شهران (2) ابتداء من تاريخ إستلامه التبليغ للاعراب عن رده ، ويعد الترخيص بعد إنقضاء هذه المهلة كما لو كان ممنوحا وكل تصرف في ممتلك ثقافي تم دون إستيفاء هذا الإجراء ، يعد لاغيا»⁽¹⁾

يتضح أن المشرع وقع في تناقض بين نص المادتين 48 و 49 ، ففي المادة الأولى رتب ممارسة حق الشفعة للدولة عن كل تصرف بمقابل بينما المادة الثانية ذكرت كل تصرف بمقابل أو بدون مقابل ، و بالتالي يجب على المشرع أن يراجع نفسه في هذه النقطة .

الملاحظ من جهة أخرى أن القانون رقم 04/98 جاء بنقائص من حيث الإجراءات الواجب إتخاذها ، وتحديد المرتبة من بين الشفعاء الآخرين ، كما عرف القانون خطأ في الترجمة ، إذ أن النص العربي للمادة 48 ورد كما يلي : " كل تصرف بمقابل . . . ، يترتب عليه ممارسة الدولة حقها في الشفعة " ، هذا يؤدي معناه إلى أن ممارسة هذا الحق يكون تلقائيا ، بحكم القانون مباشرة ، بعد إبداء نية المالك في التصرف دون الحاجة إلى إعلان الدولة رغبتها في ممارسة هذا الحق أو سكوتها عنه ، وبالتالي لا يثار إشكال مرتبة الدولة ، في ممارستها هذا الحق في الأملاك الثقافية في هذه الحالة بما أنها تمارس بصفة تلقائية وبالتالي تصبح الدولة هي الشفيع الوحيد ، هكذا يحرم الشفعاء المنصوص عليهم في القانون المدني⁽²⁾، ولكن إذا عدنا إلى النص الفرنسي نجد أن المادة 48 وردت كما يلي:

« toute aliénation . . . peut donner lieu a l'exercice du droit de préemption par l'état »

و بالتالي تصبح الترجمة الصحيحة بإضافة كلمة "يمكن" ويصبح النص كالتالي : " . . . يمكن أن يترتب عليه ممارسة الدولة الحق في الشفعة " ، في هذه الحالة ، يمكن أن تمارس الدولة حقها في الشفعة إذا أعلنت ذلك، ويمكن ألا تمارس.

ثانيا-نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وخصوصية معينة:

حدد المشرع العقارات المعنية بالنزع ، ضمن أحكام القانون رقم 04/98 من خلال النص : « يمكن أن تقوم الدولة بنزع الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة أو المقترح تصنيفها من أجل المنفعة العامة ، لتأمين حمايتها وصيانتها وتكون معينة بنزع الملكية أيضا العقارات المشمولة في المنطقة المحمية التي تسمح بعزل العقار المصنف أو المقترح تصنيفه أو تطهيره وإبرازه وكذلك العقارات التي تشملها القطاعات المحفوظة»⁽³⁾

(1)أنظر المادتين رقم 48 ، 49، من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998، السابق الذكر .

(2)أنظر المادة رقم 795، من الامر رقم 58/75، المؤرخ في 26/09/1975، المتضمن القانون المدني،المعدل والمتمم،الجريدة الرسمية عدد رقم 78، المؤرخة في 30/09/1975.

(3)أنظر المادة 46 من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998، السابق الذكر .

ولما كانت الدولة تتمتع بامتيازات السلطة العامة فإن لها تطبيق أسلوب نزع الملكية تسييرا للعقار وتحقيقا للمصلحة العامة في حالات محددة وبإجراءات مبررة⁽¹⁾ ، وفي مقام الحال حدد المشرع حالات مباشرة إجراء النزع عندما نص على ما يلي : «يجري نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وفقا للتشريع المعمول به قصد صيانة الممتلكات العقارية ولسيما ، في الأحوال الآتية : - رفض المالك الامتثال للتعليمات والارتفاقات الذي يفرضها الإجراء الخاص بالحماية - إذا كان المالك في وضع يتعذر عليه القيام بالأشغال المأمور بها ولو في حالة حصوله على إعانة مالية من الدولة - إذا كان شغل الممتلك الثقافي أو إستعماله يتنافى ومتطلبات المحافظة عليه وأبدى المالك رفضه معالجة هذا الوضع - إذا كانت قسمة العقار تلحق ضررا بسلامة الممتلكات الثقافية ونتج عنها تغيير المجزأ »⁽²⁾ .

من ناحية أخرى جعل المشرع لهذا الإجراء خصوصية معينة في إطار القانون رقم 04/98، وذلك انطلاقا من نص المادة رقم 05 ، إذ اعتبره طريقة من طرق دمج الممتلكات الثقافية العقارية التابعة للأفراد ، في الأملاك العمومية التابعة للدولة ، حيث جاءت في الترتيب بعد طريقة الاقتناء بالتراضي ، كما جاء في المادة 47 من نفس القانون أنه: «يجري نزع الملكية للأملاك الثقافية وفقا للتشريع المعمول به »، ومن هنا يظهر الطابع الخاص في نزع ملكية هذه الأملاك من حيث مجال تطبيقها أو حالاتها فعندما ترى الدولة أن المالك غير قادر على حماية هذه الأملاك أو أنه رفض الامتثال للتعليمات ، والارتفاقات تتدخل بنزع الملكية.

المبحث الثاني: الضبط الإداري كآلية لحماية الممتلكات الثقافية العقارية

لطالما كان الضبط الإداري محورا عريضا من محاور النشاط الإداري في الدولة، ولم يعد يقتصر على ذلك المفهوم التقليدي النابع من عمومياته المستهدف لحماية عناصر النظام العام، وإنما تجاوز ذلك ليأخذ بعدا خاصا ينبع من مجالات معينة يقف عليها بالحماية⁽³⁾ وتعتبر الممتلكات الثقافية العقارية مجالا خصبا لبسط صلاحيات الضبط الإداري الخاص، إذ يتراوح في هذا السياق ما بين أنظمة نوعية تستهدف الحماية، وأخرى تتحقق في إطار قواعد التخطيط العمراني، وهو ما سيتضح في مطلبين على التوالي

المطلب الأول: الضبط الإداري كآلية لحماية الممتلكات الثقافية العقارية في إطار الانظمة النوعية

لقد وسع المشرع في إطار أحكام القانون رقم 04/98، من الآليات الضبطية النوعية الوقائية الرامية في جوهرها لحماية الممتلكات الثقافية العقارية ، وفي هذا الإطار يطفوا إلى السطح، كل من نظامي التصريح والترخيص من جهة، ونظام المنع من جهة أخرى، وعلى هذا الأساس سيقسم هذا المطلب لفرعيسن، يخصص أولهما لنظامي التصريح والترخيص في حين يخصص الثاني لنظام المنع.

(1) راجع، طفياني مخطارية، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة تشريعات التعمير والبناء، الصادرة عن جامعة ابن خلدون تيارت، العدد رقم 04، ديسمبر 2017.

(2) أنظر المادة رقم 47، من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998، السابق الذكر.

(3) راجع، الأستاذ الدكتور، محمد الصغير بعلي، القانون الإداري "التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، دون رقم طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2004، ص 260، 261.

الفرع الأول: نظامي التصريح والترخيص:

يعتبر هذين النظامين من أبرز الصور المعمول بهما في مجال الضبط الإداري الرامي لتقييد النشاط الفردي تحقيقا لمصلحة عامة منشودة، وعلى ضوء نصوص القانون رقم 04/98 المتعلق بالتراث الثقافي، يمكن استنتاج تطبيقاتهما في مجال الحماية المنشودة للممتلكات الثقافية العقارية.

أولا - نظام التصريح :

يمكن استنتاج نوعين من التطبيقات لنظام التصريح، يندرج النوع الأول في صميم ضبط الأنشطة المادية العينية المرتبطة بالممتلكات الثقافية العقارية، ويظهر ذلك من خلال مايلي:

- يتعين على أصحاب الممتلكات العمومية والخواص أن يقوموا ابتداء من تاريخ تبليغهم قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي ، بإبلاغ الوزير المكلف بالثقافة بأي مشروع تعديل جوهري للعقار يكون من شأنه أن يؤدي إلى إزالة العوامل التي سمحت بتسجيله ، أو محوها أو حذفها ، أو المساس بالأهمية التي أوجبت حمايته .

- يجب على صاحب الملك الثقافي أن يلتمس الرأي التقني ويصرح للمصالح المكلفة بالثقافة ، حول كل مشروع إصلاح أو ترميم يستوجب مسبقا ترخيص من الوزير المكلف بالثقافة (1)

- يتعين على الضباط العموميين تقديم تصريح مسبق إلى الوزير المكلف بالثقافة حول كل مشروع تصرف في ملكية الممتلك الثقافي العقاري ، وتكون الوزير المكلف بالثقافة مهلة أقصاها شهران (2) ابتداء من تاريخ استلامه التصريح أو التبليغ للإعراب عن رده (2)

أما النوع الثاني من تطبيقات نظام التصريح فيتعلق بأنشطة البحث الأثري المرتبطة بالممتلكات الثقافية العقارية، ويتجلى ذلك في صميم النص وفق ما يلي:

- التصريح الفوري من قبل من يتولى أشغال البحث بكل اكتشاف لممتلكات ثقافية بمناسبة أعمال الاستكشاف ، والتنقيب والحفر أو أي نمط آخر من أنماط البحث الأثري المرخص بها إلى ممثل الوزارة المكلفة بالثقافة... كما يتعين على كل من يكتشف ممتلكات ثقافية أثناء قيامه بأشغال مرخص بها ، أو بطريقة الصدفة أن يصرح بمكتشفاته للسلطات المحلية المختصة التي يجب عليها أن تختبرها مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة فورا .

- وجوبية التصريح بالممتلكات الثقافية المكتشفة في المياه الداخلية أو الإقليمية الوطنية ، بنفس الطرق (3)

إن ما يلاحظ عموما على التصريح المنصوص عليه في القانون رقم 04/98 انه الية متبوعة بترخيص ، إذ لا يكفي التصريح فقط لممارسة الأشغال والتصرفات ، بل لابد أن يستتبعه ترخيص للقيام بهذه الأعمال.

(1) انظر المراد 14 ، 15 فقرة 05 ، من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998، السابق الذكر.

(2) انظر المادة 49 فقرة 2 من نفس القانون.

(3) انظر المادة 73 فقرة 2 ، 77 فقرة 1 ، من نفس القانون .

ثانيا - نظام الترخيص :

عادة ما يحمل مصطلح الترخيص معنى الإذن في الأمر بعد النهي عنه، ليكون أبرز وسيلة تقيد النشاط الفردي في مجال معين⁽¹⁾ ، ولقد جعل المشرع نظام الترخيص آلية لحماية الممتلكات الثقافية العقارية ، لكنه شدد في المكنزمات والإجراءات وجعلها بعيدة عن واقع وطبيعة طالب الترخيص ، ويتضح ذلك من التطبيقات التالية:

- إخضاع كل نشره ذات طابع علمي تصدر في التراب الوطني أو خارجه يكون موضوعها دراسة وثائق غير مطبوعة محفوظة في الجزائر وتتعلق بالتراث الثقافي الوطني إلى ترخيص الوزير المكلف بالثقافة ولا يمكن لصاحب ممتلك ثقافي عقاري مسجل في قائمة الجرد الإضافي أن يقوم بأي تعديل مذكور في المادة 14 ، لهذا الممتلك إلا برخصة مسبقة من الوزير المكلف بالثقافة ، ويسلم الترخيص المسبق وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 23 من هذا القانون⁽²⁾ ، وبالرجوع إلى المادة 23 نجدها تقرر ما جاء في المادة 15 من القانون 04/98 حيث قررت أن الرخصة تسلم من الوزير المكلف بالثقافة في أجل شهران ابتداء من تاريخ تقديم الطلب.

- تخضع كل أشغال الحفظ والترميم والتصلّيح والإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة ، وعلى العقارات الموجودة في المناطق المحمية ، إلى ترخيص مسبق من الوزارة المكلفة بالثقافة.

- كما تخضع لترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة والأشغال المراد القيام بها في المناطق المحمية على المعلم التاريخي المصنف أو المقترح للتصنيف أو المتعلق بما يأتي : (أشغال المنشآت القاعدية مثل تركيب الشبكات الكهربائية والهاتفية الهوائية أو الجوفية وأنابيب الغاز ومياه الشرب أو قنوات التطهير كذلك جميع الأشغال التي من شأنها أن تمثل اعتداء بصريا يلحق ضررا بالجانب المعماري للمعلم المعني، إنشاء مصانع أو القيام بأشغال كبرى عمومية أو خاصة، أشغال قطع الأشجار أو غرسها إذا كان من شأنها الإضرار بالمظهر الخارجي للمعلم المعني)⁽³⁾

- إذا تطلبت طبيعة الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي مصنف أو مقترح تصنيفه ، أو على عقار يستند إلى معلم تاريخي مصنف وواقع في منطقته المحمية ، الحصول على رخصة بناء أو تجزئة للأرض من أجل البناء ، فإن هذه الرخصة لا تسلم إلا بموافقة مسبقة من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة ، وتعد هذه الموافقة ممنوحة ما لم يصدر رد خلال مهلة أقصاها شهران (2) عقب إرسال طلب رخصة البناء أو تجزئة الأرض من جانب السلطة المكلفة بدراسته، ويضيف البعض بأن رخصة البناء تعد أحد القيود المفروضة تحقيقا لحماية الممتلكات الثقافية العقارية نظرا لخصوصيتها⁽⁴⁾ .

(1) راجع، عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع لجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007، ص154.

(2) أنظر المواد رقم 06 ، 15 فقرة 1 من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998، السابق الذكر.

(3) أنظر المادة 21 من نفس القانون.

(4) راجع، سناء بن شريطية، دور ارتفاعات التعمير في حماية الممتلكات الثقافية، مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية ، الصادرة عن جامعة الغخوة منتوري قسنطينة 01، المجلد رقم 30، عدد رقم 02، ديسمبر 2019، ص163.

-يخضع شغل المعلم الثقافي أو استعماله إلى التقيد بالترخيص المسبق الصادر عن الوزير المكلف بالثقافة ، الذي يحدد الواجبات التي تتلاءم مع متطلبات المحافظة عليه ، يجب عليه أن يمثل للارتقاقات المذكورة في قرار التصنيف المتعلقة يشغل العقار أو استعماله أو العودة إلى استعماله .

-يخضع كل تنظم لنشاطات ثقافية في أو على الممتلكات الثقافية العقارية ، المقترحة للتصنيف ، و المصنفة أو المسجلة في قائمة الجرد الإضافي ، لترخيص مسبق مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة ويطلب الحصول على هذا الترخيص أيضا لكل تصوير فوتوغرافي أو سينمائي⁽¹⁾.

-أخيرا تخضع الأشغال المباشر انجازها أو المزمع القيام بها المبينة أدناه ضمن حدود الموقع أو المنطقة المحمية لترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة ، وذلك بمجرد نشر القرار المتضمن فتح دعوى التصنيف في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية:(مشاريع ترميم العقارات المشمولة في الموقع وإعادة تأهيلها وإضافة بناء جديد إليها وإصلاحها - الأشغال وتنظيم النشاطات المذكورة في المواد 22 ، 21 ، 27 من القانون 04/98 - مشاريع تجزئة العقارات أو تقطيعها أو قسمتها ، ويسلم الترخيص المسبق خلال مهلة لا تتجاوز شهر واحد (1) بالنسبة للأشغال التي لا تستدعي الحصول على رخصة البناء أو تجزئة الأرض من أجل البناء ، وشهرين (2) كحد أقصى ابتداء من تاريخ تسلم الملف الذي ترأسه السلطات المكلفة بمنح رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء وبانقضاء هذه المهلة يعد عدم رد الإدارة موافقة -الترخيص المسبق بأي أشغال مقررة للخضوع للمراقبة التقنية التي تمارسها مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة، إلى غاية نشر مخطط لحماية والاستصلاح⁽²⁾ .

إن المشرع لم يقتصر على اشتراط الترخيص في التصرفات المادية فقط وإنما تعدى ذلك إلى تصرفات قانونية حيث انه اخضع كل تصرف بمقابل أو بدون مقابل ممتلك ثقافي عقاري مصنف ، أو مقترح تصنيفه أو مسجل في قائمة الجرد الإضافي أو مشمول في قطاع محفوف ، أيا كان مالكه ، لترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة ، وللوزير مدة شهران (2) للرد ، ويعد الترخيص بانقضاء هذه المهلة ، كما لو كان ممنوحا ، وكل تصرف في ممتلك ثقافي تم دون استيفاء هذا الإجراء يعد لا غيا⁽³⁾ وإن كانت عبارة " كل تصرف " عامة وغامضة .

إن المشرع قيد بعض النشاطات الاستعمالية والاستغلالية بالترخيص يُذكر منه:

-تخضع أعمال البحث والتنقيب داخل الحظيرة الثقافية لترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة، كما لا يمكن ممارسة الأنشطة السياحية إلا عن طريق وكالات معتمدة وبترخيص من ديوان الحظيرة⁽⁴⁾ .

-بخصوص تأجير الملك العقاري الثقافي الوقفي يطلب الترخيص المسبق من الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف بعد استطلاع رأي لجنة الأوقاف طبقا للأحكام التنظيمية التي جاء فيها ما يلي : « يمكن تأجير الملك الوقفي بالتراضي

(1)انظر المواد 23 ، 25 ، 27 من نفس القانون .

(2)أنظر المادة 31 من نفس القانون.

(3)أنظر المادة 49 ، من نفس القانون.

(4)أنظر المواد من 36-39، من المرسوم التنفيذي رقم 04/14، المؤرخ في 15/01/2014، السابق الذكر .

لفائدة نشر العلم وتشجيع البحث فيه وسبيل الخيرات ، بترخيص من الوزير المكلف بالشؤون الدينية وبعد استطلاع رأي لجنة الأوقاف المذكورة في المادة 09 أعلاء»⁽¹⁾ ، ويتم التأجير من قبل مدير الشؤون الدينية والأوقاف لصالح العير بالتراضي بعد الترخيص وفي الحالات المذكورة كاستثناء على القاعدة المعمول بها في مجال التأجير وهي المزداد العلني⁽²⁾.

إن ما يلاحظ على نظام الترخيص هو اتسامه بالطابع المركزي ففي كل مرة يجعل المشرع الرخصة ممنوحة من طرف الوزير المكلف بالثقافة ، وهذا الأمر يحد من فاعليته إلى حد ما ، فمن غير المنطقي أن يجبر الشخص -خاصة إذا أراد أن يقوم بإدخال تعديل أو حفظ أو ترميم أو تصليح أو حتى شغل أو استعمال ممتلكته الثقافي المصنف- على استصدار رخصة من الوزارة المكلفة بالثقافة ، وعلى هذا الأساس يقترح على المشرع مايلي: * جعل الرخصة مسلمة من طرف السلطات اللامركزية (الوالي بخصوص الأنشطة والأشغال المذكورة في المواد 15 ، 21 ، 26 ، 27 ، 31 من القانون 04/98 بعد تعديلها ، لأنها أنشطة خادمة ومدعمة ومبرزة للممتلك الثقافي العقاري) .

* تعديل نص المادة 49 من القانون 04/98 وجعلها أكثر وضوحا ودقة وذلك بتحديد التصرفات التي تتم على الممتلك الثقافي (البيع ، الإيجار مثلا) بمعنى حصرها ، لان عبارة " التصرف بمقابل أو دون مقابل " عامة يدخل فيها البيع ، التأجير ، الهبة ، المبادلة ، التنازل ، الوقف ، الوصية⁽³⁾

الفرع الثاني: نظام المنع

يعتبر نظام المنع من بين اهم الانظمة الضبطية النوعية ، إذ تضيق معه الانشطة الانسانية وتتسع فيه سلطة الضبط ، والذي يتضح من فحوى نصوص القانون رقم 04/98 ، أن المشرع وفي إطار حماية الممتلكات الثقافية العقارية ، فرض المنع على نوعين من الأنشطة ، الأنشطة السلبية وكذا الإيجابية، وذلك ما سيعنى بالبيان في نقطتين تواليا.

أولا- منع الأنشطة السلبية:

من بين تطبيقات هاته الصورة ما يلي: -حظر تقطيع المعالم التاريخية المصنفة أو المقترحة للتصنيف وتقسيمها ، أو تجزئتها إلا بترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية .

(1)أنظر المادة رقم 25، من المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 1998/12/01 ، الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية عدد رقم 90، المؤرخة في 1998/12/02.

(2)راجع الأستاذ ، رامول خالد ، الإطار القانوني والتنظيمي لأملاك الوقف في الجزائر " دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية مدعومة بأحد النصوص القانونية والاجتهادات القضائية" ، "دون رقم طبعة" ، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع ،بوزريعة الجزائر ، 2004 ، ص 182.

(3)اما مركزية الترخيص هنا فهي شيء إيجابي من المشرع ، نظرا لخطورة هذه التصرفات على الممتلك الثقافي ، ونظرا للاثار القانونية المترتبة عنها والتي قد تتعدى الطرفين المتصرفين لتشمل هينات أخرى ، تتدخل في الخصومة فيها إذا طرح النزاع أمام القضاء .

-منع العربات ذات المحرك من المرور خارج الدروب التي تفتحها السلطة المسيرة (1)
-منع ممارسة نشاط التخميم (2) والوقوف لمدة محددة خارج مناطق الحماية إلا برخصة استثنائية من طرف الوالي ، بعد استشارة السلطة التي تسير الحظائر الثقافية (3) .

ثانيا-منع الأنشطة الإيجابية:

-حظر وضع اللافتات واللوحات الاشهارية والصاقها على المعالم التاريخية المصنفة أو المقترح تصنيفها إلا بترخيص من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة .

-منع إنشاء أي بناء أو مشروع في المحمية أثناء الفترة الممتدة بين قرار فتح دعوى تصنيف المحمية وتصنيفها الفعلي والتي لا تتجاوز ستة (6) أشهر ، كما يمكن للوزير المكلف بالثقافة أن يأمر بإيقاف أي مشروع يقام في المحمية ، ويشترط الحصول على الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالثقافة قبل مباشرة انجاز أي مشروع بناء تجزئة من اجل البناء على المحمية الأثرية ، المقترح تصنيفها أو المصنفة (4).

إن ما يلاحظ على نظام المنع هو أن المشرع دائما ما يربطه بالترخيص المسبق من الوزارة المكلفة بالثقافة وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على قوة نظام الترخيص ونجاعته كآلية ضبطية حامية للممتلكات العقارية الثقافية.

المطلب الثاني: الضبط الإداري كآلية لحماية الممتلكات الثقافية العقارية في إطار التخطيط العمراني

لم تخرج الممتلكات الثقافية العقارية من مقصد الحماية في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم K هذا في الواقع طبقا لأحكام القانون الإطار في هذا المقام، والذي جاء فيه: «تهدف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي، كما تهدف إلى:....-الحماية والتمتين والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة» (5).

كأنه من بين الأهداف الكبرى لقانون التهيئة والتعمير حماية تلك المساحات والمواقع التي تحمل بعدا تاريخيا أثريا ، ويتضح ذلك من صريح النص: «يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير...وأيا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية» (6).

(1)أنظر المواد رقم 22، 24 ، من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998، السابق الذكر .

(2) ينظم التخميم في الجزائر المرسوم رقم 14/85، المؤرخ في 26/01/1985، الذي يحدد شروط تخصيص أماكن للتخميم واستغلالها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 05، المؤرخة في 27/01/1985.

(3)أنظر حسن حميدة ، المرجع السابق الذكر ص 59.

(4)أنظر المادة رقم 34 ، من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998، السابق الذكر .

(5)أنظر المادة رقم 04 فقرة 08، من القانون رقم 20/01، المؤرخ في 12/12/2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية عدد رقم 77، المؤرخة في 15/12/2001.

(6)أنظر المادة الأولى، من القانون رقم 9029، المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 52، المؤرخة في 02/12/1990.

وباعتبار أن التخطيط يعتبر عمود السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم ولتهيئة العمرانية على حد سواء، فإن المشرع خص الممتلكات الثقافية العقارية على اختلاف قوامها التقني، بمخططات مجالية تعنى بالضبط المباشر لها، وفي هذا الإطار يطفوا إلى السطح نوعين من المخططات، المخططات المتعلقة بالمواقع والمناطق الأثرية، وتلك المتعلقة بالقطاعات المحفوظة والحضائر الثقافية، وهو ما سيعنى بالشرح والبيان في فرعين على التوالي.

الفرع الأول: المخططات المتعلقة بالمواقع والمناطق الأثرية:

لما كان العقار الأثري يتميز بالتنوع من حيث الطبيعة ومن حيث الأنشطة المحيطة به ⁽¹⁾، كان من اللازم وضع مخططات متنوعة تراعي تلك الخصوصية، حسب طبيعة المنطقة أو الموقع أو المكان المحمي، ومنها ما كان قبل سنة 2001، ومنها ما كان بعد ذلك، وتتمثل في كل من مخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية، والمخطط التوجيهي لحماية المناطق الأثرية والتاريخية.

أولاً- مخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية أداة محددة للاستخدامات في هاته المواقع:

إن هذا المخطط جاء به القانون رقم 04/98، المتعلق بالتراث الثقافي عندما نص على مايلي: « يتم إعداد مخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها، يحدد مخطط الحماية والاستصلاح القواعد العامة للتنظيم والبناء والهندسة المعمارية والتعمير عند الحاجة، وكذلك تبعات استخدام الأرض والانتفاع بها ولاسيما المتعلقة منها بتحديد الأنشطة التي يمكن أن تمارس عليها ضمن حدود الموقع المصنف أو منطقته المحمية، يبين الإجراء الخاص بإعداد مخطط الحماية والاستصلاح ودراسته والموافقة عليه ومحتواه عن طريق التنظيم » ⁽²⁾، والتنظيم المقصود صدر سنة 2003 بموجب مرسوم تنفيذي خاص ⁽³⁾، هذا الأخير حدد إجراءات إعداد المخطط، وكذا محتواه.

فبالنسبة للإجراءات هي مطولة وتقريبا نفس اجراءات إعداد المخططات عموما وتتمثل باختصار فيما يلي: - مداولة من المجلس الشعبي للولاية المعنية بناء على طلب من الوالي بعد إخطاره من الوزير المكلف بالثقافة، بعد ذلك يعلم الوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين الذين يقومون بنشر المداولة مدة شهر بمقر البلدية أو البلديات المعنية، ويرسل الوالي نسخة من المداولة إلى الوزير المكلف بالثقافة بمجرد الموافقة.

⁽¹⁾ Brahim Benyoucef, analyse urbaine, éléments de méthodologie, 3^{ème} Edition office des publications universitaires, ben aknoun alger 2010, p11.

⁽²⁾ أنظر المادة رقم 30، من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 15/06/1998، السابق الذكر.

⁽³⁾ المرسوم التنفيذي رقم 323/03، المؤرخ في 05/10/2003، يتضمن كليات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، الجريدة الرسمية عدد رقم 60، المؤرخة في 08/10/2003.

- يقوم مدير الثقافة للولاية تحت سلطة الوالي وبالتشاور مع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإسناد عملية اعداد المخطط إلى مكتب دراسات أو مهندس معماري مؤهل قانونيا طبقا للتنظيم المتعلق بالأعمال الفنية للممتلكات الثقافية العقارية المحمية.

- يبلغ مدير الثقافة مختلف الشركاء الاجتماعيين بالمدولة المتعلقة بإعداد المخطط ويمنحون مهلة خمسة عشرة (15) يوما لإبداء رغبتهم ، ثم تطلب الاستشارة من جملة من الهيئات منها المديريات غير الممركزة التابعة للدولة : " التعمير والهندسة المعمارية والسكن،السياحة ، الصناعات التقليدية، التهيئة العمرانية والبيئة،الاملاك العمومية، الشؤون الدينية والأوقاف ،النقل، الأشغال العمومية، التجارة، الفلاحة، الري " ، وكذا المصالح والهيئات العمومية: " توزيع الطاقة، توزيع المياه والتطهير،النقل،مصلحة حماية الممتلكات الثقافية وتثمينة " .

-في خضم ذلك ينظم مدير الثقافة للولاية بالتعاون مع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية،جلسات للتشاور في مختلف مراحل اعداد المخطط، مع مختلف الهيئات والإدارات التي طلبت استشارتها.

- تتم المصادقة على مشروع المخطط بمدولة من المجلس الشعبي الولائي، ويقوم الوالي بتبليغ مشروع المخطط إلى مختلف الإدارات والمصالح العمومية التي سبقت استشارتها، ، ولها اجل ثلاثون (30) يوما لإبداء رأيها وملاحظاتها .

- بعد ذلك يصدر الوالي قرار يتضمن تعيين المحافظ المحقق أو المحافظين المحققين ،ومكان الإطلاع على مشروع المخطط، وتاريخ انطلاق الاستقصاء العمومي و انتهائه ، وكيفيات إجرائه ويعلم بذلك الوزير المكلف بالثقافة ، وتكون مدة الاستقصاء 60 يوما ،ينشر خلالها القرار في مقر الولاية والبلدية أو البلديات المعنية.

- تدون الملاحظات الناجمة عن الاستقصاء العمومي في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من الوالي، كما يمكن ابدائها شفويا او كتابيا إلى المحافظ المحقق، ويقفل سجل الاستقصاء عند انقضاء المهلة القانونية ويوقعه المحافظ المحقق ،ليعد هذا الاخير خلال 15 يوما الموالية، محضر قفل الاستقصاء ، ويرسله إلى الوالي مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء واستنتاجاته ، ليبيدي الوالي رأيه خلال 15 يوما من تاريخ استلام الملف ، وبعد انقضاء هذا الاجل يعتبر رأيه موافقة.

- ليتم إخضاع مشروع المخطط، وسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء واستنتاجات المحافظ المحقق ورأي الوالي لموافقة المجلس الشعبي الولائي ،ويرسل الوالي الملف كاملا للوزير المكلف بالثقافة.

- اخيرا ينشر المخطط في الجريدة الرسمية ، لينفذ من قبل مديرية الثقافة للولاية المعنية بالتشاور مع رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية.

أما محتوى مخطط الحماية والاستصلاح فيظهر في جملة من الوثائق ذات الطابع التقني الميداني البحث ، المتمثلة في تقرير تقديمي يبين مرجعيات المخطط وتدابير الحماية للموقع الأثري واستصلاحه ، لائحة التنظيم تحدد قواعد استخدام الأرض والارتفاعات ، وثائق بيانية تبين الشروط المتعلقة باستغلال الموقع وتسييره على المدى القصير

والمتوسط والبعيد، والملحقات التي يجب أن تحتوي على كل أو جزء من الوثائق البيانية والوثائق المكتوبة المطلوبة في مخطط شغل الأراضي في حالة تواجد الموقع الأثري أو المنطقة المحمية التابعة له داخل منطقة عمرانية⁽¹⁾.

ثانيا- المخطط التوجيهي لحماية المناطق الأثرية والتاريخية أداة غير واضحة المعالم:

إن هذا المخطط لم يكن معروفا سنة 1998 ، وإنما جاء به المشرع سنة 2001 بموجب القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وذكره في المادة 22 الفقرة الأخيرة وجعله كأداة من أدوات تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وبالتحديد أحد المخططات التوجيهية الخاصة بالبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المصلحة الوطنية ، والغريب في الأمر أن القانون رقم 20/01 ورغم أنه القانون الإطار للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، فإنه لم يتكلم على هذا المخطط ولم يحدد معنا له ولا دوره ، عكس المخططات الأخرى التي بين مضمونها.

نفس الملاحظة بالنسبة للقانون الذي تم بموجبه المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم القانون⁽²⁾، هذا الأخير الذي اكتفى بالتأكيد على أن المخطط التوجيهي للمناطق الأثرية والثقافية أداة تنفيذية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، ولم يحدد أحكاما كافية خاصة به وإنما حدد فقط هدفه المتمثل في حماية وتنشيط التراث الثقافي، وبالتالي يجب على المشرع أن يعيد النظر في هذه النقطة وذلك بـ : - إضافة مادة صريحة في القانون 20/01 ، بعد المادة 22 ، توضح أحكام المخطط التوجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية ، باعتباره أداة مرجعية ، مع ضرورة تحقيق المخطط ومطابقته مع المخططات الأخرى المنظمة للممتلكات الثقافية العقارية.⁽³⁾

الفرع الثاني :المخططات المتعلقة بالقطاعات المحفوظة والحظائر الثقافية:

مخططين موجودين في هذا الإطار، أحدهما يتعلق بالقطاعات المحفوظة، وهو المخطط الدائم للحفظ والاستصلاح، والآخر يتعلق بالحظائر الثقافية، وهو المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية، وهو ما يستدعي نقطتين تواليا.

أولا-المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة :

نص عليه المشرع بموجب القانون رقم 04/98، وجعله محل مخطط شغل الأراضي ، وتتم الموافقة عليه إما بموجب مرسوم تنفيذي بالنسبة للقطاعات المحفوظة التي يفوق عند سكانها خمسين ألف نسمة ، وإما بموجب قرار وزاري مشترك بالنسبة للقطاعات التي يقل فيها عدد السكان عن خمسين ألف نسمة⁽⁴⁾، كما أحال القانون تبيان كيفية

(1) أنظر المواد من 04- 18 ، من نفس المرسوم التنفيذي.

(2) القانون رقم 02/10، المؤرخ في 2010/07/29، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، الجريدة الرسمية عدد رقم 61، المؤرخة في 2010/10/21.

(3) خاصة إذا علمنا أن المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 321/03 وكذا المرسوم 324/03 الأتي بيانه، جعل من الفترة الممتدة من سنة 1998 إلى سنة 2003 خاضعة للأدوات الجماعية للتهيئة والتعمير كأنوات مرجعية وتطبيقية في نفس الوقت ، وليس للمخطط التوجيهي للمناطق التاريخية والثقافية ولأكثر تفصيل أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 323/03.

(4) أنظر المادة رقم 44، من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 1998/06/15، السابق الذكر .

إعداد المخطط ومحتواه وتنفيذه إلى التنظيم ، وهذا الأخير تأخر إلى غاية سنة 2003 ، إذ تم بموجب مرسوم تنفيذي خاص⁽¹⁾.

من خلال الاطلاع على أحكام هذا المرسوم يظهر انها نفس أحكام المرسوم التنفيذي رقم 323/03 ، بمفهوم المخالفة إجراءات إعداد هذا المخطط ، ومحتواه نفسها المتعلقة بمخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية ، فقط الشيء الجديد لم يأتي به المرسوم 324/03، وإنما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 01/11⁽²⁾، الذي جعل من التنفيذ - بعد تعديله للمادة 17 من المرسوم 324/03 - مسند لمؤسسة عمومية تتشا لهذا الغرض ، بالتشاور مع رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية عرض مديرية الثقافة .

ثانيا - المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية أداة للحماية ومراعاة الخصوصيات :

نص المشرع على هذا المخطط في إطار احكام القانون رقم 04/98 وفقا لما يلي : «تسند حماية الأراضي المشمولة ضمن حدود الحظيرة والمحافظة عليها واستصلاحها إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالثقافة، وتكلف هذه المؤسسة على الخصوص بإعداد المخطط العام لتهيئة الحظيرة. يعد المخطط العام لتهيئة الحظيرة أداة للحماية يدرج في مخططات التهيئة والتعمير ويحل محل مخطط شغل الأراضي بالنسبة إلى المنطقة المعنية...»⁽³⁾.

بالنتيجة فإن المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية ينشأ بغرض الحماية لكل حظيرة ثقافية على حدى ، مراعى في ذلك خصوصيتها والعناصر التي تحتوي عليها ، مثل الحظيرة الوطنية للأطلس الصحراوي التي تحتوي على تراث مادي يظهر في شكل مناظر سياحية خلابة وقيمة تاريخية نابغة من الخصوصيات المحلية⁽⁴⁾ وقد تم إنشاء هاته الحظيرة لأول مرة سنة 2008⁽⁵⁾، والتي أحدث لها ديوان وطني سنة 2014، وتحويل مديره بإعداد مخطط التهيئة الخاص بالحظيرة، هذا المخطط الذي يحدد المناطق المحمية والمواقع التي تفتح للزيارة، وكذا وضع مراكز للحراسة

⁽¹⁾ المرسوم التنفيذي رقم 324/03 ، المؤرخ في 2003/10/05 ، يتضمن كفايات إعداد المخطط الدائم لحفظ و استعلام القطاعات المحفوظة ، الجريدة الرسمية ، عدد رقم 60 ، المؤرخة في 2003/10/08.

⁽²⁾ المرسوم التنفيذي رقم 01/11، المؤرخ في 2011/01/05 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 324/03، المؤرخ في 2003/10/05، والمتضمن كفايات إعداد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة ، الجريدة الرسمية عدد رقم 01 المؤرخة في 2011/01/09.

⁽³⁾ أنظر المادة رقم 40، من القانون رقم 04/98، المؤرخ في 1998/06/15، السابق الذكر .

⁽⁴⁾ Linda alluoi-ami moussa, cours d'aménagement touristique, 12^{ème} Edition , office des publications universitaires, ben aknoun, alger, 2011, , p50.

⁽⁵⁾ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 157/08، المؤرخ في 2008/05/28، المتضمن إنشاء الحظيرة الثقافية للأطلس الصحراوي وتعيين حدودها، الملغى، الجريدة الرسمية عدد رقم 28، المؤرخة في 2008/06/01.

والمراقبة، مع تهيئة الدروب والسبل التي تؤدي إلى المواقع المفتوحة للزيارة ووضع معالمها، ووضع اشارات عامة وخاصة للمناطق المحمية⁽¹⁾.

خاتمة:

خلاصة الكلام في هذا المقام وزبدة القول من هذا الخوض، أن الممتلكات الثقافية العقارية في الجزائر، كان لها حضها من الضبط التشريعي الرامي في حقيقته لحمايتها، إذ وضع المشرع الجزائري، جملة من الآليات في هذا الإطار منها ما يكرس مقتضى الحماية من خلال تكوين تلك الممتلكات عبر وسيلتي الانشاء والاقتناء ومنها ما يفرض قيودا مباشرة تجسد الحماية لتلك الممتلكات، عبر أنظمة نوعية للضبط أو في إطار سياسة استراتيجية نابعة من التخطيط العمراني.

كما لا يخفى ان تلك الآليات اتسمت بالتعدد والتنوع، والارتباط بكل صنف من اصناف تلك الممتلكات، موضوعيا وإجرائيا، غير أنه لا يخفى في نفس الوقت، وجود عطب اعترى النظام القانوني لحماية الممتلكات الثقافية العقارية، بسبب تقليدية نمط الحماية النابع، من أحكام القانون رقم 04/98، والذي لا يزال بعيد كل البعد على مقتضى التنمية المستدامة، كبعد ينبغي إدراج التراث الثقافي عامة والممتلكات العقارية منه خاصة، في إطاره، هذا من جهة. من جهة أخرى فقد ثبت على أحكام القانون رقم 04/98، غموضها احيانا، عدم سلاستها شكلا وموضوعا أحيانا أخرى وحتى تضاربها وتناقضها في بعض جوانبها المرتبطة بآليات الحماية موضوع الدراسة، ولاشك أن في ذلك أثر ينعكس سلبا على مقصد الحماية الناجمة للممتلكات الثقافية العقارية في الجزائر، وعلى هذا الأساس ووفقا لما سبق خلصت هاته الورقة البحثية لتقديم الاقتراحات التالية:

- دمج الممتلكات الثقافية في البعد التنموي، النابع من مقتضى التنمية المستدامة، وهو ما يستدعي أوليا تعديل عنوان القانون رقم 04/98 ليصبح يتعلق بحماية التراث الثقافي في إطار التنمية المستدامة.
- تعديل المادة رقم 02 من القانون رقم 04/98 وتضمينها ما يفيد أن التراث الثقافي للأمم يشمل تلك الممتلكات العقارية التابعة للأموال الوطنية وكذا التابعة للملكية الخاصة، وتلك التابعة للأموال الوقفية.
- إضافة فقرة للمادة رقم 13 من القانون توضح إجراءات تبليغ قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي وكذا إجراءات شطب الممتلك الثقافي المسجل في قائمة الجرد الإضافي بعد إنتهاء مدة 10 سنوات، فضلا على الملف المتضمن إقتراح التسجيل في القائمة.
- تعديل نص المادة 18 من نفس القانون، بتضمينها مقتضى تبليغ قرار فتح دعوى التصنيف إلى مديرية الشؤون الدينية والأوقاف للولاية المعنية.

(1) أنظر المادة رقم 29، من المرسوم التنفيذي رقم 04/14، المؤرخ في 2014/01/15، المحدد للقانون الأساسي للديوان الوطني للخطيرة الثقافية للاتلس الصحراوي، الملغي للمرسوم التنفيذي رقم 157/08، المؤرخ في 2008/05/28، الجريدة الرسمية عدد رقم 03، المؤرخة في 2014/01/22.

- إضافة نصوص صريحة للفصل الثاني من القانون، تبين دور اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتجعلها شريكا أساسيا أثناء سير إجراءات التصنيف ، وكذا بالنسبة لوزير الشؤون الدينية والأوقاف ووزير المالية .
- إضافة مادة صريحة بعد المادة 42 من القانون تنص على التحقيق العمومي وتدوين آراء وملاحظات المالكين أثناء تطبيق إجراء الإستحداث في شكل قطاعات محفوظة .
- تعديل المادة 05 فقرة 01 من ذات القانون ، بإضافة وحذف منها ما يلي :-إضافة ما يبين أطراف المعاملة في الإقتناء بالتراضي والإحالة إلى النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها بخصوص الإجراءات ، حذف الهبة كوسيلة للاقتناء، جعل القاعدة هي الإقتناء بالتراضي ، والاستثناء هو الشفعة ونزع الملكية .
- إزالة الخطأ في الترجمة بين النص العربي للمادة رقم 48 والنص الفرنسي لها، بإضافة كلمة "يمكن" لصياغة المادة لتصبح كما يلي: "يمكن أن تمارس الدولة حقها في الشفعة..."
- إزالة التناقض ما بين نص المادتين 48 و 49 ،من القانون، بتوحيد حالات ممارسة حق الشفعة، وجعلها في حالة التصرف بمقابل، حتى تتوافق مع القواعد العامة في القانون المدني.
- إضافة مادة صريحة لأحكام القانون رقم 20/01 ،المتعلق بتهئية الإقليم في إطار التنمية المستدامة، وذلك بعد المادة 22 ، توضح أحكام المخطط التوجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية ، باعتباره أداة مرجعية.

قائمة المراجع:

أولا باللغة العربية:

1-الكتب:

- الأستاذ رامول خالد ، الإطار القانوني والتنظيمي لأملاك الوقف في الجزائر " دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية مدععة بأحد النصوص القانونية والاجتهادات القضائية"، "دون رقم طبعة" ، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع ،بوزريعة الجزائر ، 2004.
- الأستاذ سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، "دراسة وصفية وتحليلية"، "دون رقم طبعة" ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،بوزريعة الجزائر،2004.
- الدكتور محمد كامل مرسي باشا ، شرح القانون المدني، الجزء الثاني، "العقود المسماة" ، الطبعة الثانية ،مطبعة لجنة البيان العربية ، 1992 .
- الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي، القانون الإداري"التنظيم الإداري،النشاط الإداري"، "دون رقم طبعة"،دار العلوم للنشر والتوزيع،عناية الجزائر،2004.
- محمودي أحمد مهدي ، نظام الوقف في التطبيق المعاصر ، الطبعة الأولى ، مكتبة الملك فهد الوطنية ، الكويت ، 2002 .

2- الرسائل الجامعية:

- عبد القادر بن عزوز، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإسلامية جامعة الجزائر، 2004 .
- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع لجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007.
- وناس يحيى ، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007 .
- حسن حميدة ، نظام حماية المساحات والمواقع المحمية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعد دحلب البليدة، 2001.

المقالات:

- سناء بن شريطية، دور ارتفاعات التعمير في حماية الممتلكات الثقافية، مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية ، الصادرة عن جامعة الغزوة منتوري قسنطينة 01، المجلد رقم 30، عدد رقم 02، ديسمبر 2019.
- طفياني مخطارية، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة تشريعات التعمير والبناء، الصادرة عن جامعة ابن خلدون تيارت، العدد رقم 04، ديسمبر 2017.

3- النصوص التشريعية والتنظيمية:

- الأمر رقم 281/67 ، المؤرخ في 1967/12/20 ، المتعلق بالحفريات و حماية الآثار والأماكن التاريخية و الطبيعية ،الملغى، الجريدة الرسمية ، عدد رقم 07 ، المؤرخة في 1968/01/23.
- الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 78، المؤرخة في 1975/09/30.
- القانون رقم 11/84، المؤرخ في 1984/06/09، المتضمن قانون الأسرة، الجريدة الرسمية عدد رقم 24، المؤرخة في 1984/06/12، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02/05، المؤرخ في 2005/02/27، الجريدة الرسمية عدد رقم 15 ، المؤرخة في 2005/02/27.
- القانون رقم 25/90، المؤرخ في 1990/11/18، المتعلق بالتوجيه العقاري، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 49، المؤرخة في 1990/11/18.
- القانون رقم 29/90، المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 52، المؤرخة في 1990/12/02.
- القانون رقم 30/90، المؤرخ في 1990/12/01، المتضمن قانون الاملاك الوطنية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 52، المؤرخة في 1990/12/02.
- القانون رقم 10/91، المؤرخ في 1991/04/27، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية 21، المؤرخة في 1991/05/08.

- القانون رقم 11/91، المؤرخ في 1991/04/27 ، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 21، المؤرخة في 1991/05/08.
- القانون رقم 04/98، المؤرخ في 1998/06/15 ، المتعلق بحماية التراث الثقافي ، الجريدة الرسمية ، عدد رقم 44 ، المؤرخة في 1998/06/17.
- القانون رقم 20/01، المؤرخ في 2001/12/12، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية عدد رقم 77، المؤرخة في 2001/12/15.
- القانون رقم 02/10، المؤرخ في 2010/07/29، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، الجريدة الرسمية عدد رقم 61، المؤرخة في 2010/10/21.
- المرسوم رقم 14/85، المؤرخ في 1985/01/26، الذي يحدد شروط تخصيص أماكن للتخييم واستغلالها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد رقم 05، المؤرخة في 1985/01/27.
- المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 1998/12/01 ، الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية عدد رقم 90، المؤرخة في 1998/12/02.
- المرسوم التنفيذي رقم 104/01، المؤرخ في 2001/04/23، المتضمن تشكيل اللجنة الوطنية واللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتنظيمها وعملها، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية عدد رقم 25، المؤرخة في 2001/04/29.
- المرسوم التنفيذي رقم 323/03، المؤرخ في 2003/10/05، يتضمن كيفيات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، الجريدة الرسمية عدد رقم 60 ، المؤرخة في 2003/10/08.
- المرسوم التنفيذي رقم 324/03 ، المؤرخ في 2003/10/05 ، يتضمن كيفيات إعداد المخطط الدائم لحفظ و استعلام القطاعات المحفوظة ، الجريدة الرسمية ، عدد رقم 60 ، المؤرخة في 2003/10/08.
- المرسوم التنفيذي رقم 157/08، المؤرخ في 2008/05/28، المتضمن إنشاء الحظيرة الثقافية للأطلس الصحراوي وتعيين حدودها، الملغى، الجريدة الرسمية عدد رقم 28، المؤرخة في 2008/06/01.
- المرسوم التنفيذي رقم 01/11، المؤرخ في 2011/01/05 ، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 324/03، المؤرخ في 2003/10/05، والمتضمن كيفيات إعداد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة ، الجريدة الرسمية عدد رقم 01 المؤرخة في 2011/01/09.
- المرسوم التنفيذي رقم 04/14، المؤرخ في 2014/01/15، المحدد للقانون الأساسي للديوان الوطني للحظيرة الثقافية للأطلس الصحراوي، الجريدة الرسمية عدد رقم 03، المؤرخة في 2014/01/22.

ثانيا- باللغة الفرنسية:

- Brahim Benyoucef, analyse urbaine, éléments de méthodologie, 3^{ème} Edition office des publications universitaires, , ben aknoun alger 2010.
- Linda alluoi-ami moussa, cours d'aménagement touristique, 12^{ème} Edition , office des publications universitaires, ben aknoun, alger, 2011.